

r
B
d
a
I
r
f
:
:
:

Martina Koster: Immunität internationaler Richter, gemessen an derjenigen der Diplomaten und der internationalen Funktionäre. Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg 2002, 284 S., kartoniert 92,- €.

1. Am 1. 7. 2002 ist der Weltstraferichtshof in Kraft getreten.¹ Seine Errichtung bildet den Abschluss der Bemühungen, im Rahmen eines Staatenkonfliktes begangene schwere Verbrechen international gerichtlich zu ahnden. Diese Bemühungen reichen zurück zum Versailler Vertrag, zu den Tribunalen von Nürnberg und Tokio nach dem zweiten Weltkrieg und den ad hoc Straferichtshöfen für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda. Im Zusammenhang mit diesen Gerichtshöfen stellte sich die Frage der Immunität vor allem dahin, ob ehemalige oder aktive Regierungsmitglieder völlige Immunität gegen Strafverfolgung genießen.

Neben dem Weltstraferichtshof in Den Haag existieren heute eine Fülle weiterer internationaler Gerichte, vom Europäischen Gerichtshof (EuGH), Europäischen Gericht erster Instanz (EuG), Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und Gerichtshof der European Free Trade Association (EFTA-Gerichtshof) auf europäischer Ebene, zu den internationalen Gerichten wie dem Internationalen Gerichtshof (IGH) und dem Internationalen Seegerichtshof (ISGH). Deren Existenz dokumentiert die Internationalisierung und Globalisierung von Recht, die einer auf völkerrechtlicher Grundlage beruhenden Kontrollinstanz bedarf. Die Frage der Immunität stellt sich im Zusammenhang mit diesen internationalen Gerichten dahin, inwieweit die in den Gerichten tätigen Richter Immunität genießen.

Während Spezialregeln der Immunität für Diplomaten bestehen, seit souveräne Staaten nebeneinander gleichberechtigt existieren und dieser Bereich völkerrechtlich dicht normiert und wenig umstritten ist,² ist schon der Bereich der Immunität internationaler Organisationen weniger klar geregelt. Fragen der Immunität internationaler Richter sind bislang auch international nicht in Ansätzen umfassend erörtert worden. Zwar hat man in der gesamten internationalen Gerichtsbarkeit die

1 UNIC/473, 12. 4. 2002.

2 Shaw, International Law, S. 668 f.

Unabhängigkeit der Richter durch Vorschriften der Immunität abgesichert, dabei aber meist auf Vorschriften verwiesen, die für Diplomaten gelten. *Koster* weist in ihrer Dissertation nach, dass diese Regeln für die Immunität staatlicher Richter unzureichend sind und entwickelt modellhaft spezielle, für alle internationalen Gerichte einheitlich geltende Immunitätsvorschriften.

2. Die Schrift ist in sieben Teile gegliedert. Der kurze erste Teil dient der Einführung und der Definition der zentralen Begriffe der Arbeit: der der Internationalen Gerichte und der Immunität. Teil 2 bietet eine Darstellung der historischen Entwicklung des Rechts der Staatenimmunität und der Immunität der internationalen Organisationen, Teil 3 eine detaillierte Aufarbeitung des Rechts der diplomatischen Immunität einschließlich seiner historischen Entwicklung. Die Immunitätsvorschriften zu Gunsten internationaler Funktionäre werden ähnlich umfassend im vierten Teil dargestellt, bevor sich *Koster* in Teil 5 kurz und überblicksartig der historischen Entwicklung und den bestehenden Vorschriften der Immunität internationaler Richter zuwendet. In einem umfangreichen sechsten Teil analysiert sie die Effizienz bestehender Immunitätsregelungen, die sie sämtlich für ungeeignet hält, die Unabhängigkeit internationaler Richter effizient zu schützen. Konsequenterweise entwickelt die Verfasserin im siebten Teil eigene Regelungen. Die Arbeit schließt mit dem Entwurf eines Immunitätenkatalogs.

Schon dieser Überblick zeigt, dass es *Koster* um eine stringente detaillierte Untersuchung geht: umfassend werden bestehende Defizite ermittelt und aufgezeigt bevor eine alternative Regelung präsentiert wird. Der Spannung der Darstellung hätte vielleicht eine theseartige Zuspitzung zu Beginn gut getan, stattdessen verweist die Autorin häufig auf den 6. und 7. Teil.

3. In Teil 1 Allgemeine Bemerkungen (S. 32–36) nimmt *Koster* zunächst eine Definition internationaler Gerichte vor. Diese sind nach ihrer Ansicht nur ständige, mit unabhängigen Richtern besetzte Gerichtshöfe, die über völkerrechtliche Rechtsstreitigkeiten zwischen Völkerrechtssubjekten oder über Streitigkeiten innerhalb durch völkerrechtlichen Vertrag errichteten internationalen Organisationen nach Völkerrecht endgültig entscheiden. Aus der Betrachtung werden demnach alle ad hoc Gerichte, wie das Jugoslawien Tribunal und die internationalen Schiedsgerichte ausgeklammert. Beachtet werden muss, dass die Autorin an späterer Stelle (S. 117) eine weitere Differenzierung nach dem Ausmaß der politischen Tragweite der Entscheidung des Gerichts erwägt.

Immunität wird mit der ganz h. M. als Befreiung einer bestimmten Personengruppe von der inländischen Gerichtsbarkeit und Zwangsgewalt definiert. Am Ende dieses einleitenden Teils skizziert *Koster* die den Richtern gewährten Vorrechte. Bewusst vermeidet sie einen Vorgriff auf die späteren Ergebnisse der Arbeit. Sicherlich wäre dies der Ort für die angesprochene theseartige Darstellung gewesen, wenn die Autorin bereit gewesen wäre, ihr deduktives Vorgehen zugunsten der Lesbarkeit etwas aufzulockern.

4. Anschließend zeichnet *Koster* die historische Entwicklung des Immunitätsrechts nach. Ausgehend von der Staatenimmunität, bei der sie die im Zeitalter des Liberalismus aufkommende Differenzierung zwischen dem Staat als Rechtssubjekt und der Person des Souveräns und die heute international anerkannte Einschränkung absoluter Immunität der Staaten (*acta iuri imperii, acta iuri gestiones*) nachzeichnet, geht sie zur Immunität der vor allem im letzten Jahrhundert entstandenen internationalen Organisationen über. Abschließend wird die Notwendigkeit hervorgehoben, auch den Funktionsträgern, den Diplomaten und internationalen Funktionären, Immunität zu gewähren.

5. Die Grundlagen der Diplomatenimmunität bilden den Gegenstand des 3. Teils (S. 46–74). Diese Regeln sind zugleich die Basis der Immunitätsgewährleistungen der internationalen Funktionäre. Im Mittelpunkt stehen die Regeln des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen vom 18. 4. 1961. Wichtig für die weitere Untersuchung ist hier, dass privates Handeln der Diplomaten weitgehend von der Immunität umfasst ist, und dass Diplomaten der Hoheitsgewalt des Entsendestaates unterworfen bleiben, also nur eine Befreiung von der Immunität des Empfangstaates erfolgt. Die Untersuchung ist umfassend und sehr detailgenau, die notwendige Basis für die weitere Unter-

suchung ist sicher stabil genug. Der Zusammenhang mit dem Thema wird an dieser Stelle wiederum nicht hergestellt, es erfolgt nur wieder der (Hoffnung machende) Hinweis, dass dies im 7. Teil geschieht.

Im folgenden 4. Teil (S. 75–94) wird das aus dem Diplomatenrecht abgeleitete Immunitätsrecht der internationalen Funktionäre vorgestellt. Die Untersuchungsbasis ist umfassend, das Ergebnis – die diplomatische Immunität sei das allgemeine Immunitätsrecht aus dem das Immunitätsrecht der Funktionäre entstanden ist – gleichwohl wenig überraschend. Hervorgehoben wird wiederum unter Hinweis auf eine wichtige Bedeutung, die im 7. Teil offengelegt wird, dass die Sitzstaatsabkommen meist den eigenen Staatsangehörigen benachteiligende Immunitätsvorschriften enthalten, die nicht für private Handlungen gelten.

6. Der die Basis der Arbeit bildende darstellende Teil endet im 5. Teil mit einer kurzen Erörterung der Immunitätsvorschriften, die Richtern internationaler Gerichte gewährt werden. Im Ergebnis belegt *Koster*, dass den Richtern nicht einheitliche Vorrechtsregeln gewährt werden, sondern zum Teil generell auf das Recht der Diplomaten verwiesen wird, zum Teil aber auch spezifische Regeln bestehen, die durch einen nur ergänzenden Verweis auf das Diplomatenrecht versehen werden. *Koster* hebt besonders hervor, dass daraus ein unterschiedlicher Umfang der Immunität folge, da der Verweis auf das Immunitätsrecht der Diplomaten auch das private Handeln einbeziehe und sich die Richter unterschiedlich zum Teil auch gegenüber ihren Heimatstaaten auf die Immunität berufen könnten.

Aus dieser Feststellung leitet sie die zunächst überraschende, aber für die weitere Anlage der Untersuchung überaus wichtige Frage ab, ob unterschiedliche Immunitätsregeln an den internationalen Gerichten erforderlich sind. Dies ist deshalb überraschend, weil aus meiner Sicht die Frage andersherum gestellt werden müsste: wer für Vereinheitlichung der für Richter an verschiedenen internationalen Gerichten bestehenden Vorschriften plädiert, muss deren Notwendigkeit nachweisen. Die in vielen Bereichen unterschiedliche Regelungstechnik bedarf grundsätzlich keiner Begründung ihrer Diversität – Funktionalität vorausgesetzt.

Der folgende 6. Teil beginnt einleitend mit einer Darstellung des weiteren Untersuchungsansatzes: Die Autorin will die von ihr gestellte Frage, ob die unterschiedliche Behandlung der an den verschiedenen Gerichtshöfen tätigen Richter notwendig ist, danach beantworten, inwieweit die Mitglieder der Gerichtshöfe bei ihrer Entscheidung im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik stehen. Je größer das politische Gewicht der Entscheidung sei, desto umfassender müsse die Unabhängigkeit der Richter gewahrt werden. *Koster* ermittelt dazu zunächst die Funktion, die die internationalen Richter an den Gerichtshöfen ausüben. Dieses sei in erster Linie eine Streitbeilegungsfunktion, die zum Teil durch eine Gutachtertätigkeit ergänzt werde (S. 106). Diese Aufgabe werde in einem Bereich vorgenommen, der in seiner Entwicklung und Kodifikation deutlich hinter nationalem Recht zurückbleibe. Das weitestgehende Fehlen einer Legislative erfordere von internationalen Richtern geradezu eine Rechtsfortbildung, sie könnten sich eben nicht wie ein nationaler Richter in der Auslegung und Anwendung von Recht beschränken. Diese Funktion sieht *Koster* wiederum bei allen internationalen Gerichten einheitlich, woraus sie ableitet, dass keine Bedenken gegen eine einheitliche Immunitätsregelung bestehen (S. 110). Vielleicht hätte die Autorin hier angesichts der Normendichte in Europa eine Sonderstellung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) erwägen sollen, zumal sie später den Europäischen Gerichtshof (EuGH) durchaus hinsichtlich der »Politisierung« in einer Sonderrolle sieht (S. 117). Der folgende Abschnitt ist der politischen Tragweite in der Funktion der verschiedenen Gerichte gewidmet. Die Untersuchung dient wiederum der Frage, ob sich aus der Ähnlichkeit der politischen Tragweite der Entscheidung der internationalen Gerichte einheitliche Immunitätsvorschriften rechtfertigen lassen. Im Ansatz will *Koster* zwar eine Differenzierung der politischen Tragweite der Gerichte zunächst in zwei Blöcke vornehmen: Den Internationalen Gerichtshof (IGH), Internationalen Seegerichtshof (ISGH), Inter-Amerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGHMR) und den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) als diverse Kultur-

kreise verbindende Gerichtshöfe einerseits und den Europäischen Gerichtshof (EuGH) und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) als regionale Gerichtshöfe innerhalb einer homogenen Rechtsgemeinschaft andererseits. Diese Unterteilung in zwei Blöcke sei jedoch angesichts des Wandels der politischen Verhältnisse in osteuropäischen Staaten heute nicht mehr gerechtfertigt, so dass sich daraus eine einheitliche Festlegung der Immunitätsvorschriften zu Gunsten der Richter aller internationalen Gerichtshöfe ergebe (S. 117). Dieses Ergebnis erscheint nicht überzeugend: Allein die Tatsache, dass die Gerichte überwiegend Recht sprechen (zum Teil auch gutachterlich tätig sind) und ihre Entscheidungen von politischer Tragweite sind, rechtfertigt nicht die Forderung nach einer global einheitlichen Festlegung von Immunitätsvorschriften. Weitere Argumente sind an dieser Stelle nicht ersichtlich. Es erscheint nach wie vor denkbar, dass die internationalen Gerichtshöfe jeweils unterschiedliche Immunitätsvorschriften erlassen, die trotz der Gleichartigkeit ihrer Funktion und der vergleichbaren politischen Tragweite ihrer Entscheidungen zwar unterschiedlich sind, aber die Funktionsausübung der Richter gewährleisten.

Die folgenden Ausführungen dienen der Untersuchung der Effizienz der Immunitätsvorschriften für die Richter an den verschiedenen Gerichtshöfen. Zunächst prüft *Koster* inwieweit die Gleichbehandlung von Diplomaten und internationalen Richtern sachgerecht ist. Im Ergebnis verbinde beide Gruppen lediglich, dass sowohl Richter als auch Diplomaten internationale Funktionsträger seien. Alle übrigen Funktionen, die vertretenen Interessen, ihre Rechtsstellung und das für die Anstellung maßgebliche Recht seien so verschieden, dass ein genereller Verweis auf die diplomatischen Immunitätsvorschriften zur Bestimmung richterlicher Immunität nicht geeignet sein könne. Daraus folgt sie, dass der in Art. 19 IGH Statut enthaltene Verweis auf die diplomatische Immunitätsregeln dem Funktionsschutz richterlicher Tätigkeit nicht gerecht werde (S. 140). Andere internationale Gerichte begnügen sich nicht mit einem pauschalen Verweis auf das Recht der Diplomaten, sondern sehen zum Teil eigene Immunitätsvorschriften vor. Dieses sind der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und der Europäische Gerichtshof (EuGH). Diese Vorschriften vermieden zwar wesentliche Mängel eines pauschalen Verweises auf die diplomatische Immunität, böten jedoch ebenfalls keinen vollständigen Funktionsschutz. Zwar werde den Richtern am Europäischen Gerichtshof (EuGH) absoluter Immunitätsschutz auch in ihren Heimatstaaten gewährt, die Regeln seien aber deshalb ungeeignet, weil sie u. a. keine Vorrechtsregelung zu Gunsten von Familienangehörigen und keine ausdrücklichen Vorschriften zum Schutz persönlicher Unverletzlichkeit der Richter und ihrer amtlichen Korrespondenz vorsehen. Als Ergebnis des 6. Teils folgt *Koster*, dass keine der Satzungen bzw. Protokolle heute geeignet seien, dem Richter an einem internationalen Gerichtshof effizienten Schutz vor der Einflussnahme einzelner Mitgliedsstaaten und damit eine freie Funktionserfüllung zu gewährleisten.

Damit leitet sie über auf den 7. Teil (S. 151–248), indem sie eigene Vorrechtsregelungen entwickelt, die der Funktion und dem Berufsbild der Richter an internationalen Gerichtshöfen entsprechen. Etwas überraschend greift die Autorin hier als Diskussionsgrundlage wiederum auf das diplomatische Immunitätsrecht zurück, obwohl sie doch gerade zuvor belegt hatte, dass dieses Immunitätsrecht letztlich auf Grund der völlig unterschiedlichen Funktionen von Diplomaten und internationalen Richtern ungeeignet sei. Im folgenden 7. Teil, der der am umfangreichsten angelegte der gesamten Arbeit ist, entwickelt die Autorin sodann Vorschriften hinsichtlich der Unverletzlichkeit der internationalen Richter, der Immunität vor der Gerichtsbarkeit, wobei sie nach den verschiedenen Gerichtsbarkeiten trennt und gesondert auf Zwangsvollstreckungsmaßnahmen eingeht, der persönlichen Ausdehnung der Immunität, des geographischen Geltungsbereichs der Richterimmunität, der Dauer der Immunität und eventueller Korrektive der immunitätsbedingten Rechtslücken. Dieser Teil ist detailgenau angelegt, die Autorin untersucht alle existierenden Satzungen und Protokolle und wertet die vorliegende Rechtsprechung und Literatur umfassend aus. Sie bemüht sich, zu praktikablen Ergebnissen zu kommen, u. a. wenn sie das Abschleppen unerlaubt geparkter Fahrzeuge zwar als mögliche Gefahr eines schikanösen und damit die Unabhängigkeit des Richters in Frage stellen-

den Handhabung durch den Sitzstaat ansieht, dieses aber, soweit eine Behinderung des Verkehrs erfolgt, als zulässig erachtet. Der Teil schließt mit dem Abschnitt F. »Korrektiv der immunitätsbedingten Rechtslücken« (S. 241 ff.). Auf Grund der von der Autorin entwickelten Immunitätsgewährung bewegten sich die Richter in einem relativ weiten rechtsfreien Raum. Diese immunitätsbedingte Rechtslücke will die Autorin schließen. Sie erwägt zunächst die Schaffung eines Spezialgerichtshofes, was letztlich das Problem aber nur verlagern würde, da auch für die Richter dieses Spezialgerichtshofs wiederum Immunitätsvorschriften zu gelten hätten. Zudem sei das anwendbare Recht unklar. Eine Lösung sieht sie daher nur in den bekannten Vorschriften über die Immunitätsaufhebung.

8. Die Arbeit endet mit einem Fazit und Ausblick. Die Autorin hebt hervor, dass es überraschend sei, dass seit 1899, als mit dem Ständigen Schiedshof erstmals ein internationales Gericht geschaffen wurde, auch heute noch pauschal auf die Regeln der Diplomatenimmunität verwiesen werde. Sie ordnet sodann die Entwicklung eines eigenständigen, speziell für Richter an internationalen Gerichtshöfen normierten Immunitätsrechts als Beitrag zur Steigerung der Akzeptanz der Staatengemeinschaft gegenüber den internationalen Gerichtshöfen und zur Festigung deren Wirkungskraft ein. Die Arbeit schließt mit dem Entwurf eines Immunitätskatalogs, der sich an dem Recht der Diplomatenimmunität orientiert, jedoch eigene, speziell für die Funktionserfüllung der Richter an internationalen Gerichtshöfen erforderliche Vorschriften enthält.

9. *Koster* deckt in ihrer eingehenden Untersuchung auf, dass die Vorschriften für die Immunität der Richter an internationalen Gerichtshöfen nicht durch eine pauschale Analogie zum Diplomatenrecht zu finden seien. Die Untersuchung ist beeindruckend detailgenau. Satzungen und Protokolle werden ausgewertet und miteinander verglichen, die Ergebnisse sind überzeugend. Besonders hervorzuheben ist der Mut der Autorin, abschließend einen eigenen modellhaften Katalog von Immunitätsvorschriften zu präsentieren. Bereits jetzt ist die Arbeit in die Kommentierung z. B. des IGH Statuts von *Zimmermann/Tomuschat/Oellers-Frahm*, *The Statute of the International Court of Justice*, 2006, aufgenommen worden (s. dort Art. 19). Die Frage, über die man wohl unterschiedlicher Ansicht sein kann, ist die, ob sich aus den Parallelen wirklich eine zwingende Gleichartigkeit der Immunitätsvorschriften herleiten ließe. Auch wenn man dies – wie in dieser Rezension vertreten – nicht als gerechtfertigt ansieht, so stellen dennoch die Vorschriften des Immunitätskatalogs, die *Koster* präsentiert hat, eine vorbildliche modellhafte Darstellung einer Immunitätsregelung für internationale Richter dar.

Prof. Dr. Jens Adolphsen, Gießen